| | |
|---|---|
| **SENADO**<br>SECRETARIA<br>DIRECCION GENERAL DE COMISIONES | XLIVa. LEGISLATURA<br>SEGUNDO PERIODO |
| | CARPETA Nº 428 DE 1996 |
| COMISION DE HACIENDA<br>- Integrada -<br>con INDUSTRIA Y ENERGIA | DISTRIBUIDO Nº 818 DE 1996 |
| JUNIO DE 1996 | SIN CORREGIR<br>POR LOS ORADORES |

# PROMOCION Y PROTECCION DE INVERSIONES NACIONALES Y EXTRANJERAS EN EL TERRITORIO NACIONAL

Se declara de interés nacional

---

Versión taquigráfica de la sesión del día
6 de junio de 1996

# A S I S T E N C I A

| | |
|---|---|
| Preside | : Senador Luis Eduardo Mallo |
| Miembros | : Senadores Danilo Astori, Jorge Batlle, Alvario Bentancur, Nahum Bergstein y Alberto Couriel |
| Integrantes | : Senadores Marina Arismendi y Dante Irurtia |
| Asiste | : Subdirector General de Comisiones, Luis M. Paravís |
| Invitados especiales | : Asociación Rural del Uruguay, presidente ingeniero agrónomo Gerardo García Pintos, y asesor financiero, contador Héctor Alvarez; Federación Rural, vicepresidente ingeniero agrónomo Gonzalo Cibils |
| Secretaria | : Raquel Suárez Coll |
| Ayudantes | : María José Morador y César González |

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 9 y 14 minutos.)

Tenemos el agrado de recibir en el día de hoy al señor Presidente de la Asociación Rural del Uruguay y a su asesor, a quienes cedemos la palabra.

**SEÑOR GARCIA PINTOS.-** Como Presidente de la Asociación Rural del Uruguay agradecemos por nuestra parte la invitación que nos han formulado para intercambiar opiniones y dejar sentada la posición de la institución que representamos con respecto a este proyecto de ley de promoción y protección de inversiones nacionales y extranjeras en el territorio de la República.

En principio queremos manifestar que nos parece bueno que se legislen o se actualicen en un texto normativas existentes que estaban dispersas. Entonces, como principio general cuenta con nuestro apoyo el hecho de tratar de unirlas para que queden claras las reglas de juego en materia de inversiones.

Si la Comisión lo permite, dejaría en uso de la palabra al contador Alvarez, asesor económico principal de la Asociación Rural del Uruguay, para ir comentando el proyecto de ley.

**SEÑOR ALVAREZ.-** El proyecto de ley de inversiones que ha presentado el Poder Ejecutivo al Legislativo tiene para nosotros tres capítulos disímiles y que nos merecen apreciaciones diferentes. El primer hecho que queremos destacar es que —como recién dijo el señor Presidente de la Asociación— consideramos importante nuclear en un texto normativo aspectos que vinculan el interés del Uruguay a las inversiones. Cuando algún productor visita la Asociación Rural con miras a instalarse en nuestro territorio, muchas veces nos resulta difícil hacerle conocer el marco regulatorio de inversiones que aquí rige, porque existen distintas leyes y decretos que en cierta medida afectan esa inversión.

Por lo tanto, el espíritu que se señala con respecto a

acp.

unificar en un texto normativo todo lo que rodea a la inversión en el país nos parece muy importante. De todas formas, también manifestamos que a pesar de ser ese el espíritu, no creemos que ello se plasme en la norma. Inclusive, en algún artículo se hace mención a disposiciones anteriores que entendemos habría sido importante ver reflejadas en el texto actualmente vigente. La ley inicial en materia de inversiones, que se había dictado y es de interés nacional, ha sufrido una serie de modificaciones y contiene aspectos que en la actualidad no son aplicables. En consecuencia, pensamos que habría sido muy importante incluirla en un solo texto que actualizara las disposiciones vigentes en la materia.

Por otra parte, entrando a analizar el Capítulo I de esta propuesta, creemos que en general es positivo que el Gobierno nacional ratifique ciertos principios que si bien ya están en aplicación, favorecen el interés que puede tener un inversor extranjero en radicarse en el Uruguay. Por ejemplo, que las inversiones sean admitidas sin necesidad de autorización previa o registro y el tratamiento de la inversión extranjera al igual que la nacional, me parecen aspectos muy positivos para quienes observan nuestro país con posibilidades de invertir en él.

El otro elemento es la libre transferencia de capitales. Todos sabemos que la Ley de Inversiones Extranjeras que estaba vigente no resultaba interesante para el inversor del exterior porque, además, lo ubicaba en cierta medida en una situación tributaria disímil de las inversiones locales para poder asegurar su capital. En ese sentido, reiteramos que el Capítulo I es positivo y nos parece conveniente su aprobación.

Con respecto al Capítulo II, nuestra visión del espíritu del proyecto de ley es un poco distinta. Creo que se reitera algo que en el pasado estuvo funcionando con la declaratoria de interés nacional. Ahora se incorpora la expresión "actividades y empresas promovidas". Pensamos que este tipo de disposiciones que se orientan a empresas que previamente pasan por una evaluación hecha a cargo de equipos técnicos, inclusive con una aprobación política, en el fondo inquietan a cualquier inversor. Además, en cierta forma se vuelve

injusto para aquellas empresas que por su nivel económico encuentran difícil acceder a esta clase de tratamiento. Hay que tomar en cuenta que lo que ha sido hasta ahora la elaboración de un proyecto de ley con todas las exigencias normales para su aprobación, el trámite que insume el tratamiento de los temas, muchas veces con técnicos que desconocen la actividad que están evaluando, lleva a que el costo sea muy elevado.

Hay que tomar en cuenta que la aprobación de un proyecto de ley de inversión, normalmente tiene un costo del orden del 4% ó 5% de la inversión, por lo que se hace muy difícil para las pequeñas y medianas empresas. Por otro lado, las empresas que no acceden a este tipo de tratamiento se ubican en una condición desventajosa frente a las que sí lo hacen, que muchas veces son las de mayor poder económico o las que están más vinculadas a este tipo de actividades.

La Asociación Rural observa que normalmente, cuando vienen inversores del exterior y se les hace conocer este tipo de normativa, reaccionan de manera diferente. Algunos lo acogen bien porque consideran que pueden aprovechar el beneficio y otros piensan que por haber accedido al sistema están sometidos a una serie de controles. Además, creen que dentro de cinco o seis años, luego de haberse instalado y pasado el período de promoción que se establece, puede ocurrir que en el mercado aparezcan competidores que accedan a mecanismos similares, por lo que tendrán que competir en condiciones desfavorables; eso no siempre es bien visto. En alguna ocasión ha pasado que una empresa internacional, ante el planteamiento de que era conveniente tramitar la inclusión de un sistema de promoción de este tipo, consultó si toda la actividad poseía este beneficio. Cuando contestamos que se hacía según la empresa que se tratara, nos dijeron que no les interesaba porque va a llegar un momento en que otra empresa va a tener mejores condiciones, ubicándoles en una mala posición en el mercado. Asimismo, si lo pensamos a nivel del MERCOSUR, observamos que en la medida en que este tipo de promociones las aplique países como Brasil y Argentina, que tienen un gran poder económico y grandes posibilidades, los beneficios que allí se brinden en este sentido pueden ser mucho mayores a los que nuestro país puede otorgar.

acp.

Entonces, reconocemos el esfuerzo de la ley por aclarar el trámite para obtener la declaración de promoción, pero consideramos que no es lo más conveniente.

Asimismo, para las empresas que accedan a esta situación se establecen exoneraciones, por ejemplo, en materia de Impuesto al Patrimonio, limitándose la aplicación de la regla de la proporcionalidad en su liquidación. Hemos hecho comentarios acerca de este tema en varias oportunidades. Hay ciertas exoneraciones de activos productivos que se benefician con la no aplicación de la regla de la proporcionalidad, pero existen otros sectores, como ser el agropecuario, que no contaron con ese beneficio en los últimos años. Por lo tanto, considero que es bastante discutible que se aplique este sistema para algunas actividades y para otras no, máxime teniendo en cuenta que muchas veces los activos productivos en ciertos sectores son los más importantes. En consecuencia, al no contar con esa posibilidad, prácticamente el pasivo adquiere una proporción mínima por el hecho de que los activos productivos estén exentos. Pensamos que esta disposición es correcta, siempre y cuando se aplique a todas las actividades productivas.

En otro orden de cosas, figura el diferimiento de rentas. A este respecto, nos llama la atención que solamente se mencione el Impuesto a la Renta de Industria y Comercio y no se incluya al Impuesto a las Rentas Agropecuarias. Creemos que el diferimiento de rentas es un mecanismo que si bien es positivo, no sabemos cuál es el efecto que puede tener en la plaza. Decimos esto, fundamentalmente, porque se difiere con una revaluación de los pasivos en índice de precios mayoristas y además, existe la posibilidad de que el Poder Ejecutivo aplique una tasa de interés del 3%. Por lo tanto, en términos reales, una tasa de interés del 3% deja de ser un incentivo importante.

**SEÑOR BATLLE.-** Participo del punto de vista del contador Alvarez y diría, en buen romance, que este mecanismo sirve para poco o nada; pienso que nadie va a decidir una inversión porque se difiera el pago de la renta en uno o dos años y en las condiciones que se acaban de señalar. Del razonamiento del contador Alvarez puedo sacar la conclusión que él no cree que el diferimiento de las rentas sea un beneficio.

acp.

SEÑOR ALVAREZ.- Realmente, creo que es muy limitado. Además, me llama la atención que en las disposiciones relativas a los Impuestos a la Renta de Industria y Comercio y a la Renta Agropecuaria, existan ciertos beneficios para la reinversión como ser la consideración del 40% de la inversión realizada en equipos productivos durante el ejercicio, con el tope de un 40% de la renta neta. Creemos que hubiera sido más positivo manejar esos topes de forma tal que se permitiera incentivar más la reinversión. Desde siempre ha existido la discusión de si los mecanismos tributarios son los más adecuados para fomentar la reinversión. Personalmente, considero que sí, pero el camino del diferimiento de rentas no es el mejor llamador. Además, existen mecanismos que están en aplicación y que, con ciertos ajustes, serían más eficaces como forma de dar incentivos.

El otro tema que se establece para las actividades promovidas es la exoneración del Impuesto a las Trasmisiones Patrimoniales. Indudablemente, este es un muy mal impuesto que surgió hace unos años en una Ley de Rendición de Cuentas. Sin embargo, consideramos que exonerar a ciertas actividades de este Impuesto no es justo para el resto de los sectores de la economía, por lo que vemos con buenos ojos que, directamente, se elimine este mal impuesto; en caso de mantenerse, no nos parece correcto —si es que existen actividades a promover dentro del sector agropecuario— que determinadas empresas obtengan un beneficio al cual el resto del sector no va a acceder. Esto entra dentro del espíritu general de este Capítulo, que realmente no compartimos.

Lo mismo pensamos con respecto a la escisión, fusión y transformación.

SEÑOR BATLLE.- Me gustaría que el señor contador se extendiera con respecto a estas últimas disposiciones que establecen escisiones, fusiones y transformaciones. Concretamente, quisiera saber qué opinión le merecen las potestades del Poder Ejecutivo para facilitarlas.

SEÑOR ALVAREZ.- Pensamos que este aspecto está incluido dentro de lo que mencionábamos, es decir, que no consideramos adecuado el Capítulo, porque crea situaciones disímiles para determinadas actividades o empresas con respecto al resto del

acp.

mercado.

Debo hacer notar que aquí están señalados ciertos aspectos tributarios que gravan la transformación o la fusión de sociedades, que pienso deberían ser corregidos. Muchas veces se actúa teniendo en cuenta que hay gente que se vale de trampas fiscales y, para eliminar dichos aspectos, se ha adoptado una legislación que pena al que procede honestamente, por un interés superior, como puede ser mejorar sus condiciones para poder enfrentar el mercado o la situación que está viviendo desde el punto de vista productivo.

Considero que la revisión tiene que ser más general. No me parece adecuado limitar las disposiciones a determinados beneficiarios; debería establecerse una exoneración general o, de lo contrario, revisarse la legislación vigente, que adolece de fallas, puesto que ha sido pensada desconfiando de las operaciones que se realizan. En consecuencia, sería justo ver la manera de que quien procede correctamente pueda llevar a cabo sus operaciones.

Con respecto al régimen de especialización productiva, debo aclarar que pensamos bastante la redacción de esta disposición, especialmente desde el punto de vista del sector agropecuario. Si se piensa teóricamente, parecería lógico el planteamiento de buscar que las empresas nacionales, que muchas veces se diversificaron enormemente con productos de mercados cerrados, en el momento en que deben actuar en mercados ampliados, se especialicen. De todas maneras, esto puede dar lugar a excesos peligrosos. Si se consideran algunas explotaciones que tienen más de un rubro —que, en general, son rubros que han quedado en los procesos de excepciones del MERCOSUR— el hecho de que se libere de recargos la importación de los productos que se dejen de fabricar, en muchos casos generaría un subsidio para los mismos, que se aprovecharía en los que supuestamente se van a especializar. A nuestro juicio, ese no es un procedimiento sano.

Entendemos que es necesario que los sectores se especialicen, pero para que lo hagan tecnológicamente, hay que dar saltos que requieren inversiones. Evidentemente, para

ello es preciso un gran apoyo financiero, y muchas veces nuestras empresas no las pueden llevar a cabo debido a su nivel económico. Esto es algo de que adolecen las empresas nacionales.

Observamos que hay otros sistemas que pueden resultar mejores que éste. Por ejemplo, las últimas tasas que se fijaron en materia de IMABA son más perjudiciales para aquellos inversores potenciales que para fomentar un sistema de esta naturaleza, que va a permitir trampas en el juego, lo cual es muy peligroso. Evidentemente, este no es un camino adecuado y puede provocar males internos muy graves. Si se entiende conveniente que el Uruguay no proteja algunas producciones en relación con sus socios del MERCOSUR, existe la posibilidad de retirarlas de la lista de excepciones y automáticamente quedan en el 0%. Sin embargo, ante casos concretos, no me parece que el método más correcto sea ubicar unidades económicas en diferente situación a las demás.

**SEÑOR BATLLE.-** A mi juicio, esto tiene la vida de un lirio porque, ¿cuántos años nos quedan para llegar a ese 0%?

**SEÑOR ALVAREZ.-** Aproximadamente cinco años.

**SEÑOR BATLLE.-** Pienso que organizar una empresa industrial sobre la base de un subsidio cruzado, en función de la rebaja de aranceles —lo que, si se sancionara esta ley en 1996, empezaría a funcionar en 1998 ó 1999 y duraría tres años— resultaría un beneficio inconsistente para decidir una inversión.

Estoy de acuerdo con lo que señala el contador Alvarez, sobre todo porque se trata de un beneficio cruzado dentro de un plazo mínimo, que no tiene ningún efecto importante en la decisión de inversión.

**SEÑOR ASTORI.-** En algunos casos ese porcentaje se alcanzaría recién en el año 2006.

**SEÑOR BATLLE.-** Sí, pero serían muy pocos.

**SEÑOR BERGSTEIN.-** Además, pueden existir prórrogas.

acp.

**SEÑOR ALVAREZ.-** Con respecto a la Sección IV, que refiere a la estabilidad jurídica, el comentario que voy a realizar es bastante similar al anterior.

Evidentemente, en el sector rural la situación es un poco distinta, pero entiendo que esto fue pensado más para el sector industrial. No obstante, en el sector frutícola y en algunas otras áreas agropecuarias se da este tema. Realmente, nos parece inconveniente que algunas empresas tengan ciertas posibilidades y otras no. Lo lógico sería generalizar el sistema, ya que estimo que el tratamiento distintos para unos y otros no es bueno.

Este artículo tiene que ver con una disposición argentina vigente, que se tomó teniendo en cuenta ciertos aspectos relacionados con empresas trasnacionales muy importantes que, como condición para instalarse en dicho país, pusieron este tipo de imposiciones.

Consideramos que en materia de inversores, las normas deben tener carácter general para no crear diferencias sustanciales. Si la actividad que se realiza es lícita y no provoca dificultades al país, creo que toda inversión debe ser bien recibida. Por lo tanto, no creo que tengamos que crear regímenes especiales como los que se plantean en esta norma.

En lo que tiene que ver con los convenios de estabilidad fiscal, debemos decir que prácticamente todos los sectores productivos hemos estado reclamando siempre la estabilidad en las reglas de juego. Indudablemente, se trata de una aspiración que tiene cualquier agente económico. Es habitual que las inversiones se desenvuelvan en un período largo, y sabido es que cualquier inversor —el pasado, el presente y el futuro— pretende que se mantengan las reglas de juego durante el tiempo que dure su actividad y obtenga su producto.

En el Uruguay no hemos sido todo lo estrictos que correspondía en materia tributaria y, en ciertos momentos, tampoco lo hemos sido en el área laboral, aspecto que debemos corregir. Pensamos que las normas de juego deben permanecer, a fin de dar garantías a todos los inversores.

acp.

La Asociación Rural observa que en el exterior existe un cambio con respecto a la visión que se posee del Uruguay, en lo que tiene que ver con la aplicación de las normas. Si bien ha habido modificaciones en materia tributaria en lo que tiene que ver con algunos sectores, en general se ha mantenido una línea en este sentido. Esto es vislumbrado como algo positivo por parte de los posibles inversores que vienen del exterior. Si se piensa que este es el camino correcto —y en algunos aspectos efectivamente lo es— se lo debe generalizar para todas las actividades económicas del país.

No deseo analizar los aspectos laborales que aborda el proyecto de ley, porque no es mi especialidad y porque figuran dentro del esquema que hemos comentado con relación a esta clase de disposiciones.

Otro tema sobre el que me parece importante hacer hincapié es el relativo a la solución de controversias. Creo que en esta norma se incluye un elemento que, en cierta medida, los agentes económicos están solicitando desde hace tiempo.

Pienso que es muy positivo el hecho de que, de alguna manera, se establezca un régimen de arbitraje. Debemos tomar en cuenta que, normalmente, cuando las pequeñas y medianas empresas actúan en plaza —y esto lo deseo destacar— son apabulladas por el Estado, que no les da muchas posibilidades de hacer valer sus derechos y, a veces, sucede que cierta repartición pública adopta decisiones que dañan directamente sus derechos. Actualmente, les resulta muy difícil plantear sus casos ante la justicia, por lo que pienso que un buen sistema podría consistir en establecer alguna forma de arbitraje que atendiera ese tipo de problemas. Sería necesario definir con claridad cuáles son los problemas a los que estamos haciendo referencia, porque los productores se ven realmente desvalidos ante la Administración. Quizás fuera bueno —sé que en la Cámara se presentó un proyecto de ley al respecto— buscar mecanismos que impidan que el agente económico deba hacer un juicio directamente a la Administración. Se debería implementar un sistema según el cual el comerciante, el industrial o el productor agropecuario, haciendo valer sus derechos, puedan recurrir ante una decisión de una determinada jerarquía pública, a

través de un procedimiento que no sea sumamente complicado o que le implique muchos años, por lo que ya no pueda corregir el daño. Creo que sería bueno instaurar un sistema de esta naturaleza con carácter general.

Debo señalar que compartimos, en casi todos sus aspectos, las normas de aplicación general que figuran en el proyecto de ley. Observamos como algo positivo la disposición del contrato de crédito de uso y lo que hace referencia al Impuesto a las Hipotecas y las Prendas sin Desplazamiento. Pensamos que se trata de elementos necesarios, que darán confiabilidad a las normas vigentes y permitirán un mejor acceso a las líneas de crédito, que muchas veces estaban limitadas por el hecho de que existían disposiciones en contrario.

Como saben los señores Senadores, hacer una hipoteca en este momento en nuestro país, es algo muy costoso. Entre otros aspectos, el que tiene que ver con los honorarios profesionales tiene mucho peso, razón por la cual se desvirtúa este procedimiento jurídico como mecanismo válido para ser empleado por una persona que se encuentra en una situación problemática y debe acceder a un crédito. Por lo tanto, pensamos que estamos frente a una disposición adecuada y de recibo.

En lo que tiene que ver con la prescripción de reclamaciones laborales, que figura en esta iniciativa, debemos decir que compartimos el criterio empleado. Actualmente, se vive una situación de inseguridad, no porque se pretenda proteger a los malos empresarios —que sin duda existen— que no cumplen con las disposiciones laborales, sino por el hecho de que se genera una inestabilidad jurídica importante en nuestro medio. Quien adquiere una empresa, siempre tiene la duda con respecto a qué puede suceder en lo que tiene que ver con el pasado y por más que analice la situación, nunca va a estar seguro de cuál será ésta. Entonces, en la medida en que fijemos ciertas pautas que permitan limitar los riesgos, van a aumentar las posibilidades de que aparezcan inversores interesados en actuar en el país.

Por último, deseamos señalar que estamos de acuerdo con

la disposición —nos parece plausible y adecuada— relativa a las trasmisiones de títulos-valores y a la facilitación de la circulación de las garantías que los acceden.

**SEÑOR GARCIA PINTOS.-** Señor Presidente: como decíamos al principio y como señalaba el contador Alvarez, nos parece correcto impulsar un nuevo proyecto de ley de inversiones, que actúe como un compendio normativo que vincule todos los aspectos. Sin embargo, teniendo en cuenta que el Uruguay se encuentra inmerso en el MERCOSUR, por lo que forma parte de un país más grande y, a su vez, sigue compitiendo por las inversiones, pensábamos encontrarnos con una iniciativa más audaz. Sinceramente, creemos que contiene algunos elementos positivos, pero entendemos que se trata de una inquietud algo tímida, ya que no va a ser suficiente desde el punto de vista de la captación de nuevas inversiones. Como bien señalaba el contador Alvarez, las tasas de IMABA van a actuar como elementos en contra, y pesarán más fuertemente que los aspectos favorables que se encuentran en este proyecto.

Deseo señalar en el Parlamento —también lo dijimos en su momento— que nos llamó profundamente la atención el silencio con el cual el Poder Ejecutivo manejó la tramitación interna de esta iniciativa. Obviamente, ello está dentro de su esfera, pero normalmente las distintas instituciones tienen la posibilidad de hace llegar algún comentario sobre los distintos proyectos de ley y nos llamó la atención el hermetismo con el que se trató el tema. Precisamente, creemos que el sector privado —por la naturaleza de su actividad— es el que está en mayor contacto con las inversiones y tiene conocimiento de las sensibilidades de los empresarios para captar o no esas mismas inversiones. Por ese motivo nos llamó la atención esa actitud del Poder Ejecutivo porque, además, nos hubiera dado más tiempo para estudiar este proyecto de ley si hubiésemos tenido conocimiento de su contenido con anterioridad. A nuestro juicio, el tema de las inversiones es fundamental para el país y entendemos que debemos estar muy al tanto —y sinceramente no lo estamos— de cómo son las normativas de promoción de inversiones de los otros países del MERCOSUR y del mundo.

No debe olvidarse que el 80% de las exportaciones de este país siguen siendo de origen agropecuario y de

naturaleza agroindustrial. En tal sentido, nosotros visualizamos posibilidades de futuro bastante buenas en los principales rubros. Por tal motivo, todo lo vinculado a las inversiones en el sector primario, de la industria alimentaria, son fundamentales a fin de dar un mayor valor agregado a nuestras materias primas, que actualmente, desde nuestro punto de vista, se siguen yendo por muy poco valor agregado.

Creemos que en lo que tiene que ver con la carne, debemos ofrecer platos preparados, esto es, exportar la carne de otra manera, ya sea en cortes o congelada, es decir, casi como sale del frigorífico. Esta misma situación se da en el sector textil.

Uruguay es el segundo exportador mundial de tops, pero ello no es suficiente. Debemos ir a la producción de textiles, a la exportación de nuestras lanas en telas o en prendas. Idéntica situación ocurre con el cuero. Realmente es una pena que en nuestro país se haya desarmado la industria marroquinera. Es deseable que nuestros cueros se vayan como cinturones, carteras o billeteras. Acabamos de regresar de Rumania y hemos observado que ese país cuenta con una empresa marroquinera muy importante. Insisto, no es conveniente que nuestros cueros —y esta es una discusión que tenemos permanentemente— se vayan con poco procesamiento. Esto no implica comprometer lo que son nuestras opiniones respecto al tema de la libertad de exportación de cueros.

Entendemos, señor Presidente, que esta es una oportunidad muy importante que tiene el Uruguay para discutir cómo captar nuevas inversiones. Este proyecto se dirige mucho a las nuevas inversiones y, de alguna manera, no reconoce a todos los que estamos trabajando en este país con establecimientos, industrias o comercios. En lo que hace al tratamiento de las reinversiones, consideramos que teniendo reglas de juego estables y con perspectivas razonables, los uruguayos estaremos cambiando mucho nuestro sector agropecuario. Todos los días estamos viendo cómo evolucionamos y, repito, si esas reglas de juego fueran atractivas para las nuevas reinversiones, me parece que estaríamos en condiciones de asegurar nuestro proceso de cambio económico.

acp.

Quisiera reiterar algo ya manifestado por el contador Alvarez en lo que tiene que ver con las medianas y pequeñas empresas, las que por los mecanismos que contiene este proyecto de ley, se encontrarán en desventaja respecto a quienes tengan la posibilidad de presentar un proyecto para que el Poder Ejecutivo lo declare como elegible para tener un marco normativo diferente.

A nuestro entender faltan mecanismos más audaces para captar inversiones o para que quienes ya estamos instalados las realicemos. En tal sentido, quiero dejar planteada una idea —que no es nueva, ya que ha sido tratada hace poco en el Parlamento sin suceso— en cuanto a que creo que el Uruguay debe repensar el tema vinculado a la tenencia de la tierra. Al respecto, nos preguntamos por qué en nuestro país las sociedades anónimas que no tienen acciones nominativas se encuentran ante la imposibilidad de ser dueñas de tierras. No vemos argumentos para que este tema no pueda ser revisado y consideramos que el hecho de que las sociedades con acciones al portador puedan ser propietarias de tierras, revalorizaría lo que es nuestro principal capital. El capital tierra, en el Uruguay, sigue estando muy por debajo de lo que son los precios que se manejan en la región. Simplemente, deseaba plantear este tema como un ejemplo de algo que desde nuestro punto de vista sería realmente innovador si fuera contenido en un proyecto de ley que trate de captar nuevas inversiones o promocionar la reinversión de quienes ya estamos instalados.

**SEÑOR BATLLE.-** Con buena parte de las apreciaciones que se han hecho aquí por parte del contador Alvarez respecto a este proyecto de ley, opinamos en forma bastante parecida o casi igual. Con relación a la última manifestación que ha hecho el señor Presidente de la Asociación Rural en cuanto a que entiende que esta iniciativa debería ser más audaz o incorporar aspectos nuevos, debo decir que a lo largo de la discusión de este proyecto —que nos llevará algún tiempo— estaremos en condiciones de escuchar no sólo a los señores integrantes de la Asociación Rural, sino también a Representantes de otras instituciones del país, a fin de que hagan sus aportes sobre estos textos que estamos analizando y que a través de comunicaciones personales o de documentos, nos remitan sus ideas, tal como lo ha planteado en este

momento el señor García Pintos. Estamos, no sólo abiertos, sino deseosos de que nos hagan llegar los puntos de vista con relación a medidas más audaces, importantes o interesantes para estimular la inversión, tanto de los que ya están produciendo como de aquellas que aún no lo están, sean nacionales o extranjeros.

En lo que tiene que ver con el tema de la modificación de la legislación a propósito de la tenencia de tierra por parte de sociedades anónimas con acciones al portador, estamos de acuerdo con que esa es una solución necesaria y adecuada, y en tal sentido veríamos con gusto que esta Comisión la considerara e incorporara al texto. Tenemos la impresión que desde el punto de vista de la producción, hoy la tierra ha dejado de ser el insumo importante y trascendente como fue en el pasado. Es más; si se trata de esa área tan importante del país que ocupa buena parte de sus territorios, como es el basalto superficial, diría que tal vez debiéramos hacer como los dinamarqueses que en el siglo XIX prohibieron que las explotaciones fueran menores de una determinada área, porque aún quitándole todo tipo de impuesto al productor que se dedica a la cría, en áreas menores a 2.000 hectáreas, la producción en el basalto superficial no es rentable. Por lo tanto, si no tenemos esa enorme área del país en condiciones de hacer "pool" de explotación —tal como para la agricultura se está haciendo en la Argentina— para la ganadería a través de mecanismos como los que se aplican ya, por ejemplo, a las actividades forestales, no tendremos la capacidad de inversión necesaria para producir las materias primas sin la cual no hay empresas frigoríficas que funcionen. Me refiero a los terneros. Creo que para este aspecto importantísimo de la producción agropecuaria nacional, es de gran relevancia la modificación del sistema jurídico al que hacía referencia el Presidente de la Asociación Rural. En ese sentido, será bienvenida cualquier nueva idea que se pueda aportar, a efectos de analizarla y contar con otros puntos de vista sobre este tema.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Comparto gran parte de la exposición del señor Senador Batlle y, como Presidente de esta Comisión, agradezco a los delegados de la Asociación Rural el análisis que han hecho de esta Ley. Sin embargo, me parece fundamental considerar los aspectos generales del problema y fue por eso

acp.

que me preocupé especialmente para que en la invitación se dijera que el motivo de la reunión era tratar la Ley y lo relativo a las inversiones en general. De esta manera, no nos circunscribimos a los límites estrechos que abarca esta Ley, ya que en lo que tiene que ver con la misma todos compartimos la mayor parte de la exposición del contador Alvarez y del Presidente de la Asociación Rural.

En consecuencia, me sumo a la proposición del señor Senador Batlle para señalar a los representantes de la Asociación Rural que estamos abiertos a todas las nuevas ideas que se nos hagan llegar sobre los problemas de la inversión en general, visto desde la óptica de la producción agropecuaria y de la agroindustria que es, precisamente, donde en nuestro modesto criterio se ubica el horizonte más claro que tenemos para el país.

Por lo tanto, creo que interpreto el sentir general de los miembros de la Comisión si señalo que esta es una etapa de diálogo —no es la clausura de un cambio de ideas— y estamos abiertos, reitero, a recibir todas las propuestas que con relación al problema de las inversiones, particularmente desde la óptica de la situación rural, nos quieren hacer llegar.

**SEÑOR COURIEL.-** Quiero señalar que comparto muchos de los aspectos mencionados por el Presidente de la Asociación Rural, en el sentido de que la producción agropecuaria debe salir a la exportación con el mayor valor agregado. Sin embargo, me llamó mucho la atención que se haya manifestado que esta iniciativa no era ambiciosa o audaz.

Al respecto, quiero formular dos preguntas que están vinculadas. En primer lugar, me gustaría saber qué significa una ley más audaz. Estoy de acuerdo con las expresiones de los señores Senadores Mallo y Batlle en cuanto a recibir nuevas ideas, pero quisiera tener una idea, a modo de adelanto, de lo que implica una ley más audaz.

En segundo término, y relacionado con lo anterior, deseo conocer cuáles son, a juicio de la Asociación Rural, los obstáculos verdaderos para la inversión y reinversión en el país. ¿Son medidas de política económica o de promoción? ¿Es

necesario que el Estado intervenga más y que salga de su capacidad de orientación? En definitiva, ¿dónde está, para ustedes, la base de los principales obstáculos a la inversión, en especial, en el sector agropecuario?

**SEÑOR GARCIA PINTOS.-** Con referencia a la primera pregunta del señor Senador Couriel, nos animamos a decir que la Ley no es lo ambiciosa que nos gustaría, porque asume un compromiso respecto a las nuevas inversiones para no cambiar sus reglas de juego, pero no hace lo mismo para aquellos que ya estamos instalados e invertimos. En definitiva, no hay un compromiso de cambios en las disposiciones, por ejemplo, en el tema tributario, para quienes ya tenemos inversiones en el Uruguay y que comprende al país entero, es decir, los sectores comercial, industrial, agropecuario y de servicios. Esta Ley no se compromete a no cambiar en lo sucesivo, las normas que regulan la actividad de todos los que ya estamos funcionando. En este país estamos acostumbrados a que, a pesar de que en el discurso se dice que el Estado debe achicarse y racionalizarse para ser más ágil, lo cierto es que en los últimos años esto no ha sucedido. Es así que en los últimos períodos de Gobierno hemos apreciado una especie de tradición por la que, al comenzar una nueva Legislatura, empieza otro ajuste fiscal y una reforma tributaria. En este sentido, como estamos aprendiendo la lección del sector privado, queríamos ver plasmado en una ley un compromiso en el sentido de que en el próximo Gobierno que se instale en el país, no se realizará un nuevo ajuste fiscal, con el argumento de que tiene como objetivo arreglar las cuentas que los demás dejaron pendientes. Este es el compromiso que nos gustaría que se asumiera con respecto a la estabilidad de las inversiones para quienes ya estamos instalados trabajando en el Uruguay desde hace muchos años. Pensamos que ser responsables de las nuevas inversiones que se hagan en el futuro, no es lo mismo que hacerlo para todas, ya sean actuales o futuras.

Naturalmente, nos comprometemos a seguir profundizando en este tema, haciendo llegar a la Comisión las nuevas ideas que elaboremos para dar un tratamiento genérico a las inversiones.

**SEÑOR ALVAREZ.-** Me parece importante precisar las palabras

acp.

del señor Presidente de la Asociación Rural en cuanto a que existen aspectos que todavía están pendientes a efectos de captar inversiones. En este sentido, hay algunos puntos que se señalan en el texto que son positivos para que el inversor se ubique en nuestra plaza. Debemos tener en cuenta que el mediano productor se enfrenta a enormes problemas para obtener capital para realizar inversiones, en un momento en que si no se actualiza, desaparece. Para ese productor, resulta muy difícil acceder a un crédito en condiciones ventajosas. Todos sabemos que en plaza, entre una gran empresa y un pequeño productor, la diferencia de las tasas de interés que se aplican es el doble. De esta manera, ya nos encontramos con un obstáculo fundamental que determina que sin recursos el productor no pueda modificar su actual nivel. Evidentemente, tenemos que hacer algo a este respecto. Entendemos que es muy importante la estabilidad interna, ya que la inflación daña más al productor chico que al grande. Muchas veces no nos damos cuenta de eso. En este momento, con las tasas actuales de inflación, si se comparan las determinadas en pesos y en dólares, se aprecia una diferencia importante, si se corrige por la inflación.

Pensamos que debe hacerse algo en este camino como, por ejemplo, lo que mencioné anteriormente respecto al IMABA, que es un muy mal impuesto para el productor porque implica un alto porcentaje de la tasa de interés.

**SEÑOR COURIEL.-** ¿A cuánto asciende la tasa de interés?

**SEÑOR ALVAREZ.-** Tomando en cuenta la tasa de interés del Banco República que se ubica alrededor de un 8.75%, un 2% significa el 25%. Esto es algo que desestimula toda iniciativa de inversión, y más aún si lo sumamos a otros aspectos que también influyen. Desde el punto de vista de la empresa productiva, lo ideal es que el sistema tributario esté basado en la renta de lo que produce. Sin embargo, en el Uruguay, todavía existen una serie de impuestos fijos que son independientes de la renta y que distorsionan la ecuación económica de esta actividad.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Deseo que los miembros de la Comisión tengan conocimiento de que los señores Senadores del Partido Colorado —salvo el señor Senador Irurtia, que se encuentra

aquí presente— están en una reunión urgente de bancada. Además, por sugerencia del señor Senador Couriel, la Comisión fijó su finalización a las 11 horas y aún tiene que recibir a la Federación Rural del Uruguay, por lo que no quisiéramos hacer una diferencia tan marcada entre ambas entidades.

**SEÑOR GARCIA PINTOS.-** En forma sintética deseo responder a la pregunta del señor Senador Couriel, respecto a cuáles son las razones por las que no se invierte o reinvierte. En ese sentido, voy a poner un ejemplo del sector ganadero. Durante muchos años no se invirtió en ese sector porque las reglas de juego muchas veces nos tenían encerrados dentro de fronteras, por lo que no resultaba atractivo el negocio para el productor de terneros. Cuando eso cambió —y está sucediendo desde hace unos años, porque el país ha aplicado una política de carnes más razonable— el sector ganadero, teniendo confianza y viendo las perspectivas del mercado en los últimos dos o tres años, comenzó a invertir en una forma realmente importante, ya sea en tecnología, en pasturas o en manejo animal, y los resultados están a la vista. Eso, junto con algunas variables macroeconómicas importantes, reglas de juego estables y confiables y posibilidades de mercado, son los principales aspectos que hacen al comportamiento de las inversiones y de las reinversiones. Con respecto a las variables macroeconómicas hemos expresado —y lo volvemos a decir con preocupación— que la señal del atraso cambiario no ha sido la misma en los últimos dos meses.

Debido a que el Uruguay tiene un mercado internacional con buenas perspectivas para los principales productos, el problema pasa a ser interno; si no somos capaces de ordenar la casa, la culpa es nuestra. Seguramente, con variables macroeconómicas estables, los privados —que trabajamos con un fin de lucro— vamos a hacer nuestras inversiones y reinversiones.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** La Mesa agradece especialmente a la Asociación Rural del Uruguay su presencia y colaboración.

(Se retiran de Sala los representantes de la Asociación Rural del Uruguay.)

(Entra a Sala el representante de la Federación Rural

acp.

del Uruguay.)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** La Comisión de Hacienda recibe con el mayor gusto al representante de la Federación Rural. Por mi parte, deseo expresar, sin que sea una descortesía, que hice notar a los representantes de la Federación Rural, que estuvieron un amplio tiempo, lo que nos estaba obligando a asumir una discriminación a su favor, aunque el señor Senador Astori lo justificó, en razón de la edad de las instituciones.

En consecuencia, quiero decir que a la hora 11, por iniciativa del señor Senador Couriel y porque hay una citación urgente del señor Presidente del Senado a la Comisión de Asuntos Administrativos, debe finalizar la sesión. Por lo tanto, vamos a entrar de inmediato al tratamiento del tema.

**SEÑOR CIBILS.-**Antes que nada, deseo expresar mi agrado por estar nuevamente en esta Comisión, a la que no venía desde hace dos años. Además, no es tan grave el hecho de que haya una discriminación de tiempo con respecto al que dispuso la Asociación Rural, por cuanto se trata de una entidad que trabaja con fines muy parecidos a los nuestros y con la cual compartimos muchos espacios de trabajo.

En primer lugar, me parece interesante que se sepa que la Federación Rural comparte un espacio con la Asociación Rural del Uruguay, con la Cámara de Comercio, con la de Industrias, con la Asociación de Bancos y con la Cámara de la Construcción en el llamado Consejo Superior Empresarial. En ese ámbito estamos estudiando las disposiciones del proyecto de ley de Promoción de Inversiones, tratando de llegar a conclusiones que puedan resultar útiles. Por lo tanto, además de nuestra opinión, es muy probable que en el futuro se pueda conocer algún documento que agregue información adicional por parte de las entidades ya mencionadas, por lo que quizás podamos tener otra instancia de diálogo.

En líneas generales compartimos este proyecto de ley por cuanto creemos que, además de dar satisfacción a una serie de reclamos del sector agropecuario y de otros sectores de

inversion, apunta a lo que todos queremos: incentivar la inversión en el país. Pienso que está demás resaltar lo que significa, en definitiva, un esfuerzo por ganar terreno en un campo que nosotros consideramos vital para que exista un crecimiento y un desarrollo estables. Todo intento bien dirigido de promover las inversiones debe ser apoyado y en tal sentido es importante que nos expresemos. Sin perjuicio de esto, queremos agregar algunas ideas que pueden servir para mejorar el proyecto, para ser tenidas en cuenta o, simplemente, para discutir.

Por un lado, con respecto al llamado principio de libre tratamiento de las inversiones entre nacionales y extranjeros, debemos decir que es un tema de gran importancia y nos parece correcto que se ratifique en la ley, como principio. No obstante, pienso que deberíamos ser cuidadosos en cuanto al cumplimiento, ya que no necesariamente por incluir ese principio en la ley ella se cumplirá en su totalidad, ya sea por algunas disposiciones que se aprueben, como por otras que ya estén establecidas en el marco legal. Por ejemplo, si la declaración de interés promocional corresponde a una Comisión de Aplicación en la que estén integrados los Ministerios de Economía y Finanzas, de Industria, Energía y Minería y de Ganadería, Agricultura y Pesca, entre otros, el tratamiento igualitario de inversiones puede tener determinado sesgo. Reitero que, a nuestro criterio, este aspecto es muy importante y sería bueno saber cómo acotar el funcionamiento de la Comisión de Aplicación, o sea que haya normas estables para su funcionamiento. Puede ocurrir que el principio o interés de tratar igualitariamente a determinado grupo de inversiones —aun dentro de las promovidas— no fuera de fácil seguimiento por la Comisión de Aplicación, sobre todo por el hecho de que ella depende de quienes la integran en ese momento. Creo que este es un aspecto importante a tener en cuenta.

Con relación a por qué nos preocupa el tratamiento igualitario entre nacionales y extranjeros o de todo tipo de inversiones, me gustaría citar un ejemplo. Cuando se habla de actividades promovidas y se adoptan medidas para promocionarlas, no necesariamente se deja de afectar a las no promovidas. Si estas pudieran quedar en una situación estable con respecto a las otras —es decir, que hubiera un

efecto positivo sobre las que se está incentivando y uno neutro sobre las que no reciben el estímulo— no habría ningún problema. Sin embargo, cuando hay efectos sobre las primeras, también los hay sobre las otras. Un caso que me ha tocado vivir es el que tiene que ver con el incentivo a las inversiones forestales, que ha dado excelentes resultados para satisfacción del país. No obstante, en determinadas zonas del país, el costo de mano de obra de actividades que rodean a las forestales no es el mismo que existía antes de incentivar las actividades. De pronto, un tractorista que trabaja en una zona dedicada a la agricultura, se traslada a las áreas forestales y le va muy bien. Esto no significa que esté mal promover las actividades, pero no se puede desconocer que se produce un efecto sobre las no promovidas. Si bien en este caso el efecto no es de gran importancia, en otras situaciones podría serlo. Digo esto con relación al principio del artículo 2° y para destacar el hecho de que el tratamiento igualitario no es tan fácil de hacer cumplir. Asimismo, quiero aludir a la necesidad de ser muy cuidadosos con la alteración que podría sufrir la declaración de actividades promovidas por parte de una Comisión, con resultados no deseados.

**SEÑOR IRURTIA.-** Quisiera que se me brindara una aclaración en cuanto al concepto vertido acerca de las inversiones que, lógicamente, se han realizado a nivel de todo el país. El hecho de que haya promoción hacia los sectores de inversiones extranjeras y nacionales de ahora en adelante, ¿establece para la Federación Rural una diferenciación? Pregunto esto, porque parecería que existen dos categorías de inversión: la que está instalada y la futura.

**SEÑOR CIBILS.-** Al establecer promoción de actividades —como es imposible cumplir con la neutralidad en las actividades no promovidas, por lo que ya he señalado— muchas veces se trasladan señales para las ya instaladas. Con este aspecto hay que tener mucho cuidado, porque aquellos factores que deciden dónde invertir, se basan en la estabilidad general de las políticas en la materia y eso es sentido fuertemente por los inversores. Cuando las actividades ya están instaladas y se nota que existe promoción para algunas, el efecto desestimulante puede ser importante. En este sentido, podríamos observar lo que ocurre con la actividad hotelera,

que en la zona del este produce efectos sobre la mano de obra del sector agropecuario, ya que suele darse un traslado de oportunidades. Una persona que está trabajando, por ejemplo, de tractorista, fácilmente puede trasladarse cien quilómetros y encontrar en Maldonado una mejor posibilidad de empleo. La neutralidad es muy difícil de cumplir y al faltar ella, el estímulo que puede recibirse en determinada área puede acarrear costos —pequeños o grandes— para otras actividades. Por lo tanto, sería deseable que al pensar en promoción de inversiones se tomara en cuenta al país como conjunto, para que el balance general nos sea útil a todos. Esto hay que compatibilizarlo con el funcionamiento de una Comisión de Aplicación que está laudando básicamente sobre el proyecto que le han presentado. Muchas veces, los problemas que existen son de incompatibilidad entre los propios representantes de la Comisión, porque en ocasiones defienden una especie de camiseta sectorial, de modo que un proyecto sólo es visto con ojos industriales, agrícolas o de servicios, lo cual no es bueno. Evidentemente, en el funcionamiento de la Comisión de Aplicación debería verse el efecto que tiene el proyecto en sí mismo sobre las actividades —me refiero a si es rentable, generador de mano de obra y de beneficios económicos y sociales— y el que se produce sobre lo ya instalado. Esto no siempre es así, ya que no se mide el efecto sobre otras áreas del país.

Por otra parte, quisiera agregar que hay un planteo del proyecto de ley de sociedades anónimas, que data de la Administración anterior, con respecto al que se habían discutido algunos temas de inversiones relativos al sector pecuario. Precisamente, para este sector es importante la idea de hacer disponibles capitales de otras áreas de la economía, que hoy no circulan libremente por algunas restricciones que emanan del funcionamiento de las sociedades anónimas en el campo. En relación al tratamiento de este proyecto tropezamos con una serie de problemas, porque hay posiciones importantes a defender desde el punto de vista de lo que significa la propiedad de la tierra, lo cual no se puede tomar a la ligera. Quiere decir que el funcionamiento de una sociedad anónima en el campo, tal como está concebida en la ciudad, merece algunas consideraciones que, tomando en cuenta lo que expresó el Instituto de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho, me parece que son atendibles. Hoy se

mantiene esa restricción y es una limitación para poder disponer de capitales que le podrían hacer muy bien al sector agropecuario, pero que sin embargo tienen más facilidades para circular en otras áreas de la economía. Eso se da porque muchas veces hay gente que desea invertir en el sector agropecuario pero no quiere compartir las gestiones. Ello se puede deber a que no cuenten con el capital suficiente como para tener una explotación agropecuaria o porque no tienen tiempo ni ánimo para trasladarse y participar de esas actividades; sin embargo, como accionista o como dador de capital puede tener buena participación. En el régimen actual eso solamente es posible en el caso de las actividades que están exceptuadas, como las forestales, pero de acuerdo con la norma general, eso no se puede hacer.

Pienso que este tema debería analizarse ahora, cuando existe interés por incentivar en forma general lo relativo a las inversiones.

Otro aspecto que me parece importante es el que tiene que ver con el diferimiento del pago del Impuesto a la Renta. En este sentido, se habla de la exoneración del Impuesto a la Renta de Industria y Comercio y no se dice nada con respecto al Impuesto a la Renta Agropecuaria. Pienso que el beneficio de la exoneración del IRAC debería extenderse a todos los sectores en general.

Por otro lado, el diferimiento del pago no parece ser un estímulo suficiente. Puede ser un incentivo desde el punto de vista financiero, en cuanto al corrimiento, pero si el beneficio se devuelve actualizado y el Estado puede fijar un interés del 3% sobre el Indice de Precios Mayoristas, no necesariamente va a ser un gran negocio económico. Entonces, sólo aparece como un estímulo durante los primeros años. No obstante, pienso que esto debería estudiarse porque si pedimos tratamiento igualitario para todos en el sentido de que ese tipo de exoneraciones se aplicaran a otras áreas, el efecto económico puede ser grande.

Si realmente deseamos que haya una promoción de inversiones, no alcanza con hacer un corrimiento de un impuesto con las características que tiene el de la Renta; pienso que las medidas deberían ser más contundentes.

acp.

Por otro lado, quiero hacer un comentario sobre el Mensaje del Poder Ejecutivo. Cuando se habla de la promoción de inversiones, en el mismo Mensaje se aclara que este aspecto se está dinamizando en el ámbito regional y tiene una fuerte competencia a nivel mundial. Al mismo tiempo, se menciona la necesidad de adecuar nuestros marcos legales. Si ello fuera así, las disposiciones acerca de promoción de inversiones habría que compararlas con las de nuestros vecinos y con otros países del mundo, porque existe fuerte competencia en esta materia. Entonces, cuando se otorguen determinados estímulos hay que cuidar que los mismos no sean insuficientes en relación con los que se puedan dar en otros países. Esto también es una señal para los inversores, porque si nosotros damos un paso y otros dan dos, eso nos puede significar un retroceso. En consecuencia, debería estudiarse la legislación comparada en cuanto a incentivos de inversiones, por lo menos, en los otros países que integran el MERCOSUR. Supongo que, en general, los inversores, cuando están estudiando dónde instalarse, cotejan estos aspectos entre los distintos países. En ese contexto, sabemos que hay naciones que dan exoneraciones fuertes al Impuesto a la Renta y no solamente corrimientos.

Otro tema que nos parece positivo, es el hecho de que se recurra al arbitraje cuando haya problemas, como forma de acelerar una solución.

En el caso de las inversiones —aclaro que este aspecto ya se discutió anteriormente en el Parlamento— pienso que se debe tener en cuenta lo que tiene que ver con las disposiciones que afectan al medio ambiente y a algunas restricciones que hay para la inversión. Al respecto, en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente se están realizando estudios sobre el área de ordenamiento territorial que establecen escenarios muy importantes en cuanto a lo que pueda pasar en el Uruguay dentro de 10 ó 20 años de acuerdo con el desarrollo de las inversiones. Eso puede ser atendible porque si el día de mañana surgen elementos como para poder dictar una política general sobre ordenamiento territorial, podrían establecerse limitaciones o recomendaciones en las políticas de inversión, lo que no debería ser ignorado por la Comisión de Aplicación.

acp.

Personalmente, quedé sorprendido con algunos resultados que surgen de esos estudios, para los cuales, de acuerdo con la fuerza que puedan tener las inversiones en el país, algunas zonas como el área sur, entre Colonia y el Chuy, tendrán una gran inversión, debido al despliegue en los servicios en el área turística; otro empuje de inversión se proyecta para el área del litoral, desde Colonia hasta Artigas, y una incidencia menor entre este último departamento y la ciudad del Chuy. Por su parte, el centro del país aparece con una muy baja capacidad de reacción con respecto a estas otras áreas, a partir del 1º de enero de 1995. Este tema hoy está siendo fruto de un estudio técnico y mañana podría considerarse en el Parlamento, donde se establecerían disposiciones relativas a ordenamiento territorial, que el país nunca tuvo y que no es común observarlas en el mundo. Hay países como Francia que hoy son líderes en materia de ordenamiento territorial y que están tomándola en cuenta para corregir errores del pasado. En ese aspecto, tenemos la ventaja de que conocemos el problema que se manifestó en el Hemisferio Norte, lo que también debería limitar algunas inversiones. Mucha gente se asusta cuando se habla de esto, pero hay que tenerlo en cuenta.

Hoy en día, reitero, estamos en la primera etapa de trabajo sobre ordenamiento territorial. Considero que esta materia puede ser compatibilizada con algunas políticas de estímulo a inversiones en el centro del país. Si en el siglo que viene hubiera algún tipo de problema poblacional o en cuanto a radicación de inversiones en determinados lugares del país, sería bueno considerarlo desde ahora. Además, no creo que este problema deba ser considerado solamente por una Comisión de Aplicación. A mi entender, eso debería ser motivo de análisis en cuanto a cómo se promueven determinadas actividades, que no sólo impliquen un beneficio económico, sino también una alta complementación agroindustrial y valor agregado, que puedan ser generadoras de mano de obra y ocupación.

En líneas generales, vuelvo a rectificar que nos parece positivo que se esté pensando en racionalizar el marco legal sobre inversiones, a los efectos de incentivarlas. Sin embargo, pensamos que extender mecanismos para que el tratamiento sea igualitario y afecte a la industria ya

acp.

instalada es importante. Estamos dispuestos a trabajar al respecto, sin perjuicio de que mañana las distintas entidades involucradas puedan agregar algún documento más sobre este asunto.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Como he dicho en todas las oportunidades en que concurrieron las distintas entidades a la Comisión, pienso que esto no es la clausura de un diálogo, sino un cambio de ideas, al cual estamos permanentemente abiertos. En el caso concreto de la Federación Rural, en cualquier momento nos puede hacer llegar sugestiones para realizar un estudio más profundo del tema, tanto respecto a la ley, como a la concepción general del problema de la inversión en la República.

En consecuencia, reitero, estamos abiertos, en cualquier momento, colectiva y personalmente, a seguir manteniendo la más estrecha comunicación.

**SEÑOR CIBILS.-** Ratificamos que para la Federación Rural este no es un problema coyuntural porque, además, está en la base de la debilidad del sector agropecuario; buena parte de sus dificultades radica en el período de maduración de sus inversiones. Cuando hay mucha gente que se siente atraída hacia este tipo de actividades, no alcanza a comprender en su totalidad los elementos que están en juego para lograr el éxito y cuando tiene el primer tropiezo se retira de las mismas, considera que no están dadas las condiciones o no entiende que se precisa un determinado nivel de planificación y de espera para llegar a obtener buenos resultados. Entonces, el hecho de que se planteen cambios en las reglas o no se mantenga la estabilidad ayuda a desestimular y a perjudicar inversiones como las agropecuarias. Dentro de éstas también hay diferencias importantes, ya que no reacciona de la misma manera un cultivador de tomates, uno de árboles frutales o un ganadero, ya que algunos pueden tener la expectativa de poder cambiar sus recursos en pocos años, otros tienen que mantener su inversión durante 15 ó 20 años y, en el caso de la ganadería, ese período es de 4 ó 5 años.

Entonces, cuando se establecen políticas de inversión, se da que cuanto mayor es la estabilidad más beneficioso es

acp.

para estos sectores con relación a otros como, por ejemplo el de servicios, que pueden intercambiar sus capitales de un lado a otro con mayor rapidez. Esto es alto importante para nosotros; por eso consideramos que trabajar en esta área es fundamental. Además es importante buscar una fórmula que permita acceder a los capitales de los pequeños ahorristas de la ciudad, a los que muchas veces no les interesa participar en la gestión agropecuaria pero sí formar parte de una empresa agropecuaria. Eso también nos daría fondos para el campo y una oportunidad para que más gente acceda a tener inversiones agropecuarias, lo que implicaría que se interesara más por los temas relacionados con nuestra actividad. Si una empresa, en lugar de contar con un solo dueño, tiene 550 accionistas, implica que más personas van a estar pendientes del tema, y eso sirve.

**SEÑOR COURIEL.-** Señor Presidente: tengo dos preguntas para formular al representante de la Federación Rural.

En primer lugar, quisiera recordar que en la Ley de Promoción de Inversiones de 1974 los criterios para la inversión eran: generar divisas y empleo, el uso de insumos nacionales y la descentralización territorial. En este proyecto de ley se jerarquiza la competitividad y no los elementos básicos de la Ley de 1974. Al respecto, quisiera que nuestro visitante nos comentara esta apreciación a propósito de sus expresiones.

La segunda interrogante —que es la que efectúo a todas las delegaciones que nos visitan— es la siguiente. Para la Federación Rural, ¿cuáles son los elementos claves que limitan, dificultan u obstaculizan la inversión en el Uruguay? ¿Sería necesario que el Estado dejara de intervenir o que promoviera adecuadamente su actividad? ¿Y a través de qué instrumentos? ¿Cuáles son las causas centrales que limitan la inversión en el sector agropecuario?

**SEÑOR CIBILS.-** Con respecto a la primera pregunta, creo que la diferencia es muy importante. La nueva ley, a diferencia de la de 1974, tiene como objetivo primordial a la competitividad. Es probable que en aquel año las circunstancias fueran distintas, ya que en ese momento se deseó establecer un estímulo, pero no eran tan importantes

los contextos regional y mundial. Actualmente es imperioso considerar ese aspecto; es la misma diferencia que existe entre practicar frente al arco y jugar un partido, ya que no es lo mismo el entrenamiento que la competencia.

La realidad del marco regional y mundial todavía no ha hecho pensar a la gente de nuestro país que lo que hacen los demás también es importante.

La Ley de 1974 establecía condiciones que, en el contexto de las ideas económicas de aquel momento, hacían que no fuera tan importante tener en cuenta la competitividad. Entonces, en base a eso, considero que la gran diferencia está en el concepto expresado por el señor Senador Couriel y en cuál —según lo que establezca la legislación comparada de los países del área regional— será nuestro resultado. Es decir que si los demás países dan dos pasos para adelante y nosotros uno solo, no alcanzaría el efecto de esta ley o éste no sería bueno. Considero que este tema debe ser estudiado y cuidadosamente balanceado con Argentina, Brasil y Paraguay, sobre todo porque el tratamiento internacional que se le da es de tender a pensar en el MERCOSUR como un conjunto. De ahí surgen, en ocasiones, disposiciones en Argentina o en Brasil que provocan desvíos importantes en la asignación de fondos.

Con relación a la segunda pregunta, puedo agregar algunos elementos generales acerca de la opinión que tiene la Federación Rural y de la mía propia.

En primer lugar, si uno repasa la historia del Uruguay en este siglo, puede ver que las reglas de juego estables y el tratamiento de inversión no han sido parejos. Por otra parte, también han existido diferencias en lo que tiene que ver con las políticas económicas importantes, que han afectado al sector agropecuario.

Hoy en día me parece que ya nadie duda de la relación existente entre las políticas sectoriales y las globales. En este sentido, el país ha tenido muchos períodos de su historia en los cuales, siendo el sector agropecuario enormemente rico y con grandes posibilidades de generar condiciones de riqueza, la asignación de recursos no le ha

acp.

sido muy favorable con relación a otras actividades. Eso ha provocado condiciones generales que afectan el resultado de las empresas.

Algo que recuerdo de mi pasaje por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca es que prácticamente el 99% de los temas que se manejan son económicos, es decir que casi todos los planteos que esa Cartera recibe son relativos a precios, impuestos, rentabilidades y costos. Sin embargo, las condiciones generales que estimulan la inversión no necesariamente obligan a pensar en la actividad como tal en cuanto a costos y rentabilidades.

También hay elementos de infraestructura importantes en cuanto a lo que está haciendo el Estado, como grandes proyectos nacionales de transporte en carreteras, puentes y caminos, que tienen mucha relevancia —este aspecto se ve muy reforzado en los países de Oriente— además de las condiciones generales en que ofrece servicios en el interior con relación al área urbana, lo que también trae consecuencias sobre el manejo de las inversiones en el sector agropecuario.

Por otra parte, también existen condiciones importantes en cuanto al manejo general de los recursos de la enseñanza y la capacitación, que es un tema que, a la luz de la reforma educativa, debe ser analizado ampliamente. En ese sentido, estamos abiertos a una discusión positiva porque consideramos que se trata de mucho más que el simple traslado de determinados lugares, desde el interior a la zona urbana y viceversa. Por ejemplo, creemos que existe un tratamiento discriminatorio cuando una persona va a efectuar una instalación eléctrica en La Paloma —en el departamento de Durazno— y le cuesta alrededor de U$S 20.000, mientras si la hace en la ciudad eso le sale mucho menos. Lo mismo sucede con respecto a las oportunidades de capacitación y de educación para la familia rural. Todos estos aspectos van ocasionando que las personas que deciden cómo invertir dentro de ese sector padezcan muchas limitaciones.

Considero que en los últimos años esto se está dando con mucha fuerza en el Uruguay, independientemente de las

acp.

rentabilidades y de los auges o malos momentos que hayan tenido determinados rubros agropecuarios. Por ejemplo, en el caso del cultivo del arroz, en los últimos años se han dado pasos muy importantes, porque hubo un par de proyectos que tuvieron efectos sobre su infraestructura. Uno de ellos es el de electrificación de toda la cuenca arrocera —que, realmente tuvo un efecto muy grande— y el otro fue el de desarrollo del riego y conservación de los recursos naturales, que estableció variantes en el financiamiento del uso del agua que pueden llevar a cambiar de una manera importante la estructura del costo del cultivo, ya que uno de sus grandes gastos es, precisamente, el agua.

Las limitaciones a la inversión se producen muchas veces por esa falta de concepción de que no solamente es necesario contar con una masa de dinero para volcar en el área, sino que también existe un gran efecto sobre la gestión del sector agropecuario que está dado por esos costos generales de infraestructura y por el carácter discriminatorio que han tenido a lo largo del siglo los servicios que brinda el Estado con respecto a dicho sector. Esto es algo que en muchos lugares no ha pasado desapercibido y, además, ofrece una visión muy atractiva para las nuevas generaciones en el sentido de cómo desplazarse hacia ciertas áreas de la economía. Considero que luchar contra las discriminaciones es muy importante. Tampoco se trata de defender exclusivamente las inversiones en el sector que a uno le parece atractivo o vive de él.

La otra limitante a la inversión consiste en un círculo que se autoalimenta. En muchas de las áreas de la actividad agropecuaria, hoy se necesitan altos niveles de tecnología y de inversión por área ocupada, a diferencia de lo que sucedía hace muchos años. No es verdad que porque quien se tecnifica pierda no haya que hacerlo; sí es cierto que a mucha gente que ha invertido y ha dado un paso adelante le ha ido mal, por lo que estas personas piensan que es conveniente volver hacia atrás, es decir, a aplicar fórmulas extensivas y otro tipo de trabajos. Siempre le fue mejor a quien obtuvo 100 kilos por hectárea que quien produjo 40, pero también ocurrió que el primero algunas veces perdió. Entonces, cuando las actividades son de una importante

circulación de dinero, empiezan a tener influencia las políticas del momento. Muchas veces, no hay capacidad de soportar esta presión financiera como ocurre con los criadores de cerdos, que deben gastar gran cantidad de dinero en la compra de raciones, por lo que se pueden fundir si en dos o tres años no les es favorable su actividad. Sin embargo, si bien la actividad ganadera ha tenido un muy bajo nivel productivo por hectárea, ha sido estable en el correr de los años y a pesar de todo les ha permitido subsistir, aunque no progresar.

Por consiguiente, es necesario desarrollar políticas estables, permitiendo que la gente transite por el camino de la alta tecnificación y vaya elevando su productividad.

**SEÑOR COURIEL.-** Señor Presidente: en estos aspectos, muchas veces uno actúa como abogado del diablo. Según puedo observar en las encuestas, en general, los empresarios de los distintos sectores piden reglas de juego estables. Creo que les asiste la razón, porque es necesario que éstas existan para poder llevar adelante la inversión.

Teniendo en cuenta que en el año 1974 existía una ley que daba determinados estímulos a la inversión, que fueron eliminados por un decreto de 1991 y que nuevamente se pretenden instaurar en el correr de este año, quisiera saber si esto es algo positivo desde el punto de vista de las reglas estables de juego o las modificaciones están afectando la chance de futuras inversiones en el sector agropecuario.

En concreto, pregunto si el cambio del año 1991 y el que se programa en 1996 significan una transformación de esta naturaleza de las reglas de juego estables que genera inquietudes. Consulto si se está de acuerdo con que se modifique lo que se llevó a cabo en diciembre de 1991.

**SEÑOR CIBILS.-** La estabilidad es beneficiosa y es un requisito para invertir en el sector agropecuario, no solamente por un decreto o por el problema específico que el señor Senador Couriel plantea en su pregunta. Si pensamos en el efecto de esta iniciativa o de los dos cambios legales que ha comentado con respecto al sector agropecuario, debemos poner más atención en las consecuencias que generaron en

otras áreas de la economía, que fueron más significativas. Luego, esos efectos llegaron indirectamente al sector agropecuario.

Es cierto que puede parecer una contradicción observar que se están pidiendo cosas distintas. A mi juicio, no necesariamente nuestro marco legal actual es atractivo para realizar inversiones en el país pero, además, para decidir si una inversión es atractiva o no se debe tener en cuenta las condiciones generales de la economía. Al respecto, se debe analizar si el país es atractivo, si el costo-país es razonable y si el Estado ofrece a quien viene del exterior un porcentaje razonable de gasto público en relación con su producto, que le permitan asegurarse —aunque cuente con decretos y leyes que así lo garanticen— en el sentido de que es auspicioso radicar capitales y permanecer instalado varios años.

Me parece que la visión de las organizaciones agropecuarias en cuanto a las disposiciones aludidas, consiste en que éstas no han tenido un gran efecto. Por ejemplo, el funcionamiento de las sociedades anónimas ha actuado como una limitante históricamente importante, que no había sido percibida. No habíamos advertido la importancia que tenía una discriminación de esa naturaleza para el sector agropecuario. En ese sentido, el cambio positivo llegó a través de una ley de Rendición de Cuentas que estableció para las actividades forestales la posibilidad de intervenir de cierta manera. Me refiero a la gran discriminación existente en cuanto a mover capitales y realizar inversiones, que proviene del funcionamiento de las sociedades anónimas, que actúa como una gran limitante.

En otras áreas, el atractivo o no para invertir está dado por condiciones generales y no específicamente por el marco legal. Ahora que existe la oportunidad de revisar el marco legal, creo que es conveniente establecer las condiciones de promoción de inversiones que sirvan al país en su conjunto. Aclaro que no sólo pedimos un tratamiento beneficioso para el sector rural.

Todo esto nos preocupa en lo que tiene que ver con el funcionamiento de la Comisión de Aplicación, donde es

acp.

necesario que se realice un balance porque, como se decía anteriormente, no hay un costo cero o no se es neutro en cuanto a las actividades que existen además de las promovidas.

De esta forma, he intentado resumir mi posición en relación con la pregunta formulada por el señor Senador Couriel.

Además, pienso que las reglas de juego estables no lo son sólo en base a las leyes y decretos que el señor Senador ha mencionado, sino que tienen mucho que ver con la política general y la que ha venido desarrollando el Estado en los últimos años. En ese sentido, debemos destacar cómo hemos visto algunas de las actividades de inversión y agropecuarias en cuanto al costo del país y al funcionamiento general del sector público; creo que debemos hacer un gran esfuerzo para mejorar la relación del gasto del Estado en relación a su producto, que es la que necesariamente nos acorrala y hace dudar en gran forma de la capacidad que tiene el Uruguay de aceptar inversiones del exterior.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Si ningún otro señor Senador desea hacer ningún agregado y, en virtud de que hemos llegado al término de la labor de la Comisión establecido anteriormente, precisamente, a sugerencia del señor Senador Couriel, agradecemos la presencia de nuestro invitado y damos por finalizada la reunión.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 10 y 58 minutos.)

acp.